

# LES AFFAIRES DU DEDANS DU ROYAUME PENDANT LA POLYSYNODIE (1715-1718)

PAR

VALÉRIE MARCHAL

*licenciée ès lettres*

---

## INTRODUCTION

Les affaires du dedans du royaume sont confiées au conseil du même nom et au secrétariat d'État de la Maison du roi pendant la première partie de la Régence. Quand le conseil des Affaires du dedans du royaume est constitué, c'est la première fois que la tutelle de l'administration et de la justice des pays d'élections est centralisée dans un conseil. L'étude des affaires rapportées au conseil du Dedans montre qu'un travail considérable a été effectué. Quatre mille six cent deux rapports en constituent les registres de délibérations. Cependant les conflits de compétence avec les conseils des Finances et de Conscience gênent son travail. L'œuvre administrative du conseil du Dedans concerne surtout le gouvernement des provinces et des villes. Il entretient une correspondance suivie avec les intendants et reçoit des requêtes de particuliers comme de cours souveraines, provenant de la France entière. Mais c'est le travail réglementaire réalisé par la direction des ponts et chaussées et celle des haras, dépendantes du conseil, qui doit surtout être souligné.

---

## SOURCES

Les registres originaux des procès-verbaux et délibérations du conseil des Affaires du dedans du royaume (1715-1718) sont conservés à la Bibliothèque nationale de France (nouv. acq. fr. 23921-23928). Leur étude doit être complétée par celle de la correspondance du conseil, divisée en deux volumes (nouv. acq. fr. 24039 et Archives nationales, MM 1005), et par les mémoires du duc d'Antin (nouv. acq. fr. 23929-23937). La correspondance administrative tenue par l'administration centrale des haras est aussi particulièrement abondante (Archives nationales, F<sup>10</sup> 36-39).

---

## PREMIÈRE PARTIE

### LA CRÉATION DU CONSEIL

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### L'INSTAURATION DE LA POLYSYNODIE

*Les théoriciens de la Polysynodie.* – La contestation se répand dans les rangs de la noblesse à la fin du règne de Louis XIV. Le « petit troupeau des saints » autour du duc de Bourgogne prépare le règne de celui qui devrait être le futur souverain. Ils esquissent une monarchie tempérée par une représentation seigneuriale ou corporative de la nation. Ils préconisent plus de morale, plus de place pour l'aristocratie, moins de luxe, moins de courtoisie, moins de centralisation. En 1711, dans les *Tables de Chaulnes*, Fénelon invente un système de gouvernement par assemblées, qui préfigure celui par conseils. Saint-Simon défend lui aussi le rôle politique que doit jouer l'aristocratie.

*L'installation de la Polysynodie.* – Saint-Simon insiste sur le manque de réflexion et de préparation du Régent. Cependant, si on se réfère à la chronologie serrée de la chute des anciens ministres, cette hypothèse paraît inexacte. La Polysynodie est instituée en un mois. Le 2 septembre 1715, lendemain de la mort de Louis XIV, le Régent dans son discours attribue la paternité des conseils au duc de Bourgogne, toujours populaire. Il doit rassembler un parti autour de lui : le Parlement retrouve son droit de remontrances, les bâtards et la vieille cour obtiennent quelques places dans le nouveau gouvernement, l'aristocratie est à l'honneur.

#### CHAPITRE II

##### LA RÉFLEXION DE L'ABBÉ DE SAINT-PIERRE SUR LA POLYSYNODIE

*La souveraineté de l'État.* – L'abbé de Saint-Pierre apparaît comme un réformateur plus qu'un révolutionnaire. Il écrit une sorte de dissertation sur l'origine de la souveraineté dans un opuscule sur le « ministère général ». Il se montre hostile à la séparation des pouvoirs et propose des conseils pour aider le roi dans sa tâche et le remplacer éventuellement.

*Le discours sur la Polysynodie.* – En mai 1718, le discours de l'abbé de Saint-Pierre paraît, quelques mois avant la disparition des conseils. Il répond à l'hostilité générale : selon lui, si le système est déplorable, le retour à l'ancienne organisation serait pire. Il soutient un troisième parti : garder les conseils, mais en y apportant toutes les modifications nécessaires pour enrayer les abus. Il propose ainsi d'ajouter deux autres conseils, de Justice et du Commerce en France. Il veut instituer un Conseil général ou Conseil suprême, qui serait le soutien des autres conseils. Mais cette réflexion est tardive. Le Régent, après trois ans d'exercice de la Polysynodie, a réussi à désamorcer les oppositions et fait la démonstration de l'incapacité de l'aristocratie à gouverner. Il peut alors se consacrer à ses projets diplomatiques et financiers, avec Dubois et Law.

## CHAPITRE III

## LE SECRÉTARIAT D'ÉTAT DE LA MAISON DU ROI AVANT 1715

Avant 1715, le marquis de La Vrillière était chargé des affaires intérieures de quelques provinces et des affaires générales de la religion prétendue réformée. Les contemporains considèrent son département comme réduit à néant depuis 1685, puisque tous les protestants sont censés être devenus de nouveaux convertis. Le secrétariat d'État est supprimé de septembre 1715 à 1718. Mais La Vrillière devient le greffier du conseil de Régence et signe les arrêts en commandement. Il n'intervient pas dans les pays d'états, dont les placets sont étudiés par le conseil du Dedans.

Les dépêches du secrétariat d'État, interrompues de 1707 à 1717, le montrent moins comme le chef des services de la Maison du roi que comme celui qui enregistrerait et transmettait les volontés royales, une sorte de ministre de l'Intérieur ou de la Police générale. Ses attributions variées consistaient surtout en des tâches de tutelle, de surveillance et de contrôle des provinces et des administrations. Toutes ces compétences sont attribuées en 1715 au conseil du Dedans.

## CHAPITRE IV

## L'ORGANISATION DU CONSEIL DU DEDANS DU ROYAUME

Le conseil du Dedans se réunit deux fois par semaine, les mercredi et samedi, puis les lundi et samedi, au palais du Louvre. Le duc d'Antin, président du conseil, fait son rapport une fois par semaine, le mardi, au conseil de Régence. Le conseil est en fait une assemblée préparatoire au conseil de Régence : les affaires sont d'abord réparties entre les conseillers, qui délibèrent ensuite à la pluralité des voix. Leurs avis sont rapportés au conseil de Régence, puis ils transmettent les décisions finales aux administrations concernées comme aux particuliers.

L'ordonnance de Vincennes du 1<sup>er</sup> octobre 1715 réglemente les attributions du conseil. Il est chargé des affaires contentieuses et administratives des provinces, auparavant réparties entre les secrétaires d'État, et de la police générale du royaume, même dans les pays d'états. Il entretient une correspondance intense avec les intendants. Il doit aussi régler l'administration courante : examiner les demandes de confirmation des titres de noblesse, de crédit, de privilèges et d'exemptions diverses. Il doit juger du bien-fondé de l'expédition des lettres de cachet et de leur révocation. Il chapeaute les universités et les écoles. Au détriment du conseil de Conscience et au nom de la défense de l'ordre public, le conseil du Dedans intervient dans la vie du clergé français et dans la répression dont sont victimes les protestants.

Deux services sont rattachés au conseil : les haras, à l'exception de ceux du roi, et les ponts et chaussées. De 1715 à 1718, un véritable corps des ponts et chaussées est créé. Le marquis de Brancas, nommé directeur des haras, se charge de codifier les règlements antérieurs, regroupés dans le règlement du 22 février 1717. L'organisation qu'il met en place dure jusqu'à la fin de l'Ancien Régime.

---

## DEUXIÈME PARTIE

### LE PERSONNEL DES AFFAIRES DU DEDANS

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### LES MEMBRES DU CONSEIL DU DEDANS DU ROYAUME

Furent membres du conseil : Louis-Antoine de Pardaillan de Gondrin, duc d'Antin ; Jacques-Louis, marquis de Beringhen ; Louis, marquis de Brancas-Céreste ; Jacques-Joseph Vipart, marquis de Silly ; Ambroise Ferrand ; Paul de Fieubet, seigneur de Réveillon ; Anne-Charles Goislard ; Guillaume Menguy ; Nicolas-Étienne Roujault ; Daniel de Larroque, secrétaire.

Une des revendications de la noblesse en 1715, illustrée par les propos de Saint-Simon, est de s'approprier les plus hautes charges de l'État et de chasser la roture des ministères. Or le règne personnel de Louis XIV n'a vu aucun roturier, aucun homme nouveau dans les plus hautes charges de l'État. L'habitude même des survivances est antérieure. Il n'y a pas eu de bourgeois dans le gouvernement de Louis XIV : toutes les familles ministérielles ont alors été anoblies.

Aucun des conseillers appelés en 1715 n'avoue sa roture, la plupart se disent nobles depuis des siècles. Quatre conseillers du conseil du Dedans sont issus de la cour de Louis XIV. Quatre autres appartiennent à la noblesse parlementaire ; ils illustrent l'ascension, lente mais sûre, de familles bourgeoises.

L'origine de la richesse des familles de la robe est difficile à établir : elle peut reposer sur une charge de finance ou sur les efforts d'économie et les alliances matrimoniales de générations bourgeoises. Parenté et alliance aident à l'élévation ; tous les représentants de la noblesse de robe sont parents entre eux. Cependant le choix du roi reste déterminant dans le choix de ses conseillers. Mais peu importe la façon dont on accède à l'une des hautes charges, ces familles s'intègrent à la haute société nobiliaire.

#### CHAPITRE II

##### LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT DE LA MAISON DU ROI. LOUIS IV PHÉLYPEAUX, MARQUIS DE LA VRIILLIÈRE

Louis IV Phélypeaux, marquis de La Vrillière, est pourvu de la charge vacante de son père, le marquis de Châteauneuf, le 10 mai 1700, ainsi que de celle de commandeur et secrétaire des ordres du roi, le 18 mai 1700. La Polysynodie, qui veut pourtant abolir l'ancien système, est l'occasion pour lui non seulement de garder ses fonctions, mais aussi de les accroître. En 1715, il conserve son titre de secrétaire d'État et remplace de fait le comte de Maurepas, alors mineur, à la Marine. Il fait office de greffier au conseil de Régence ; puis, en janvier 1716, il y obtient voix délibérative. Le « détail des états » de la France lui est confié. Après 1718, il est même chargé de la feuille des bénéfices.

---

## TROISIÈME PARTIE

### L'ŒUVRE ADMINISTRATIVE DU CONSEIL

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### LES AFFAIRES COURANTES

*Écoles, collèges et séminaires.* – Le conseil du Dedans a la haute main sur les écoles, collèges et séminaires : il peut accorder des lettres patentes et autoriser des fondations. Il doit veiller à la discipline et au recrutement des professeurs des collèges et des universités.

*Anoblissements.* – Le conseil est chargé de la vérification des anoblissements et des cas douteux. C'est le conseiller Roujault qui doit étudier ces requêtes. La majorité des demandes survient à la suite de l'édit d'août 1715, qui supprime les anoblissements par finance. Ces demandes sont renvoyées au bureau des anoblissements, qui pourtant ne doit s'occuper que de la recherche des faux nobles. Elles sont généralement refusées. L'édit d'août 1715 est donc strictement appliqué ; les demandes de prolongation d'anoblissement par finance sont toutes refusées.

*Lettres de cachet.* – Le conseil doit juger du bien-fondé de l'expédition ou de la révocation des lettres de cachet. Ses réponses laissent paraître son souci de l'ordre et du bien public. Les procédures sont toutefois assez longues. Le conseil exige à chaque fois de nombreux avis avant de décider. Pourtant, dans la moitié des cas, les placets sont envoyés devant le conseil de Régence sans avis du conseil du Dedans.

#### CHAPITRE II

##### L'ADMINISTRATION DES PROVINCES

*La justice administrative.* – Sous l'Ancien Régime, la spécificité du contentieux administratif se reconnaît dans la nature des questions soulevées, mais en fait aucun organe, aucune procédure n'est indépendante. Les mêmes institutions administrent et jugent les litiges provoqués par cette action. La juridiction administrative est exercée par les intendants au degré inférieur, par le roi en son Conseil au degré supérieur. Le conseil du Dedans du royaume reçoit par exemple des plaintes contre les intendants, alors que ceux-ci sont ses principaux représentants dans les provinces.

*Le contentieux administratif jugé par l'administration active.* – Au XVII<sup>e</sup> siècle apparaît le Conseil des dépêches. Il est chargé de l'administration des affaires intérieures et du contentieux judiciaire qui en résulte. La correspondance qu'il entretient avec les intendants l'informe de tous les conflits. Intendants, parlements et particuliers font appel à lui pour régler les litiges. Le conseil du Dedans est l'héritier direct du Conseil des dépêches. Il reçoit les rapports des intendants et leur transmet des instructions, veille à l'exécution des ordres, reçoit les plaintes et les demandes des communautés des villes et corps provinciaux.

*L'action du conseil du Dedans du royaume.* – Les compétences du conseil du Dedans sont très variées : maintien de l'ordre public, confirmation des privilèges, surveillance de la conduite des officiers et des magistrats, réception des récriminations contre les impôts.

### CHAPITRE III

#### LES PONTS ET CHAUSSEES

En 1715, les travaux longtemps suspendus reprennent rapidement. Le service des ponts et chaussées, pour suivre le mouvement, doit s'organiser, améliorer le recrutement de son personnel et définir ses pouvoirs. Des règlements sont pris pour classer les anciennes voies, établir un programme de travail pour les ingénieurs, codifier la police du roulage, régulariser la comptabilité. Administrateurs et techniciens doivent travailler de concert.

*L'organisation du service des ponts et chaussées.* – L'organisation des ponts et chaussées, telle qu'elle est établie en 1713, est trop ambitieuse, si on considère les difficultés du Trésor royal. En effet l'arrêt du 28 novembre 1713 a institué onze inspecteurs généraux, qui doivent se partager les vingt-deux départements d'ingénieurs, suivant les ordres et les instructions du contrôleur général des finances. Il s'agit toutefois d'un début d'organisation uniforme et centralisée. L'arrêt du 4 août 1716 ordonne le paiement de leurs appointements, alors que leur charge vient d'être supprimée. Mais il confirme la nomination de onze inspecteurs généraux et de vingt-deux ingénieurs.

Pendant la Polysynodie, les ponts et chaussées entrent dans le département de deux conseils, celui des Affaires du dedans du royaume et celui des Finances. La répartition des attributions est définie par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 1715.

Au conseil du Dedans, le marquis de Beringhen doit centraliser la correspondance avec les intendants et ingénieurs, leur transmettre les ordres concernant le service, fixer le département des ingénieurs, envoyer les inspecteurs généraux en tournée munis de ses instructions. Il doit préparer les projets d'états du roi et d'états de répartition des fonds alloués, notifier aux intendants les états arrêtés et diriger l'emploi des fonds, examiner les projets et devis dressés d'après ses ordres et en proposer l'approbation, viser les certificats de réception des ouvrages et arrêter les états des dépenses, afin de rédiger les mémoires demandés pour instruire des affaires au conseil d'État. Mais le directeur général Beringhen ne dispose pas d'une voix au conseil, où il ne peut rapporter. Aucun arrêt d'organisation de service ou de commission d'ingénieur n'indique son intervention. La signature de l'intendant des finances chargé du détail des ponts et chaussées, Baudry puis d'Ormesson, y figure en revanche. C'est la même chose pour les arrêts de principe ou d'administration générale. Cela ne signifie pas que le directeur général ne nomme pas et ne décide de rien. Mais le conseil des Finances prépare les arrêts de commission, autorise les impositions locales pour les chemins, règle les conditions d'adjudication des travaux, s'occupe même des questions de pavage et des enquêtes sur les malversations.

*Le travail des ponts et chaussées.* – Pendant trois ans, le conseil donne une nouvelle impulsion aux travaux ; l'entreprise la plus importante est la reconstruction du pont de Blois. Il est aussi chargé de la police de la voirie et du roulage. Il

examine les placets des particuliers et des communautés au sujet des travaux publics et juge les litiges.

*L'organisation du corps des ingénieurs.* – L'arrêt du 1<sup>er</sup> février 1716 remplace l'organigramme de 1713 par un inspecteur général, un architecte premier ingénieur, trois inspecteurs et vingt et un ingénieurs, qui doivent exécuter les ordres et instructions du marquis de Beringhen. Les ingénieurs des ponts et chaussées sont donc réunis en un seul corps. Cette organisation est plus rationnelle et économique que celle de 1713, supprimée. Le 4 février 1716, vingt-quatre arrêts donnent une commission spéciale pour les inspecteurs, le premier ingénieur et dix-neuf ingénieurs. Cette hiérarchie est conservée pendant tout le XVIII<sup>e</sup> siècle.

La nouvelle organisation se heurte à l'opposition du corps des officiers, hostiles aux emplois commissionnés. Le bureau des finances de la généralité de Paris prétend obliger l'inspecteur général, le premier ingénieur et les trois inspecteurs à faire enregistrer à son greffe leurs arrêts de commission et à prêter serment devant lui, prétention repoussée par arrêt du 8 août 1716. Le Régent finit par transiger et un arrêt du 14 juillet 1719 ordonne que l'inspecteur général, le premier ingénieur et les inspecteurs doivent obtenir des lettres de commission et les faire enregistrer en la chambre des comptes de Paris, mais sans y prêter serment.

L'intendant est en fait le chef du service des ponts et chaussées dans sa généralité. Ses pouvoirs et devoirs sont très étendus. Il correspond directement avec l'intendant des finances chargé des ponts et chaussées. Il lui envoie des rapports sur le personnel et peut lui demander des mutations et des révocations. Il réglemente le service des ingénieurs. Il formule les demandes de crédits et dispose de leur emploi. Il peut grâce à des arrêts du conseil répartir les impositions locales. Il a l'initiative de la proposition des travaux et dirige leur exécution. Il procède aux adjudications. Il réglemente et dirige les corvées. Le rôle des trésoriers des bureaux des finances des provinces devient presque inexistant. Un ingénieur est à présent nommé par le roi, commissionné pour le service des ponts et chaussées et chaque généralité en entier. Il appartient alors à un corps hiérarchique sous les ordres d'un directeur général.

Le directeur général a donc une influence et une position déclinantes. Malgré le titre de direction générale, le service des ponts et chaussées est dépendant de l'administration financière. Cette direction n'est qu'un rouage qui fait double emploi, facile à supprimer. Quand le conseil du Dedans disparaît, le marquis de Beringhen reste avec le titre de « directeur général des ponts et chaussées, turcies et levées, barrage et pavé de Paris ».

## CHAPITRE IV

### LES HARAS

*Les antécédents.* – Au XVII<sup>e</sup> siècle, l'élevage des chevaux est faible, les bêtes sont souvent achetées à l'étranger pour les besoins du commerce et la remonte de la cavalerie. En 1663, Colbert rétablit les haras pour éviter la fuite de capitaux vers l'étranger, avec un succès médiocre. Ils sont abandonnés à cause des difficultés de trésorerie de la monarchie. A partir de 1700, la caisse des haras est vide, elle est en déficit après 1715. Les dernières guerres du règne de Louis XIV ont achevé la ruine de l'élevage en France : cent millions de pertes sont officiellement avoués.

Deux trésoriers généraux des haras sont entendus à ce sujet par le conseil du Dedans, réuni en séance extraordinaire le jeudi 14 novembre 1715. Le lundi 7 octobre 1715, le conseil prend des renseignements sur le fonds d'entretien donné par le Trésor royal chaque année ; le reste est réparti entre les provinces. Des abus quant à la destination de ces fonds ont été constatés, les trois quarts servent au paiement des visiteurs, inspecteurs et commissaires des haras. Un mémoire du conseil du Dedans aux intendants, en 1718, décrit l'ampleur des dégâts.

*L'œuvre du marquis de Brancas.* — Le marquis de Brancas, premier directeur général des haras, promulgue une série de règlements qui resteront en vigueur jusqu'en 1790. Ayant fait une carrière de militaire et de diplomate, il sait apprécier l'importance de l'approvisionnement en chevaux ; sans autre responsabilité politique, il s'y est entièrement consacré. L'élaboration du code des haras constitue l'essentiel de son activité pendant ces trois années ; les mesures adoptées par ses prédécesseurs y sont largement reprises. Brancas met en place une administration basée sur les intendants et les commissaires inspecteurs ; il exige que les inspecteurs ne rendent compte qu'à lui. En contrepartie, il tâche de leur assurer un traitement soldé sur la masse perçue par les gardes-étalons.

Sur sa proposition, le conseil du Dedans produit neuf règlements, ordonnances, déclarations ou mémoires. Cependant l'administration des haras ne réussit pas à imposer totalement ses règlements et entre en conflit avec les propriétaires et la population. En 1724, l'Imprimerie royale publie l'ensemble des textes, qui constitue le code des haras : le règlement et les lettres patentes du 22 février 1717, les règlements particuliers pour l'entretien des haras de Navarre, Béarn et pays d'états de la généralité d'Auch (15 avril 1718) et pour ceux de l'intendance du Roussillon, Conflent, Cerdagne et pays de Foix (31 août 1718), l'ordonnance du 26 juin 1718 touchant les haras des particuliers, celle du 20 avril 1719 concernant « les traités passés avec messieurs les intendants pour entretenir les haras », les mémoires pour servir d'instruction aux intendants et aux commissaires inspecteurs des haras, l'instruction aux gardes-étalons du 28 février 1717 et enfin la déclaration royale du 22 septembre 1709 touchant les privilèges des gardes-étalons.

Bourgelat, commissaire général des haras dans la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, qualifie ces textes de « révolution ». Ils sont le résultat des enquêtes menées auprès des intendants, des inspecteurs, des principaux des provinces et de tous les spécialistes, et ils sont discutés au conseil du Dedans, article par article, du moins pour l'année 1717. Il n'y a pourtant, au fond, rien de nouveau dans ces textes ; les arrêts de Colbert et de ses successeurs sont simplement repris. La seule innovation consiste en ce rassemblement des actes en un texte unique et l'organisation hiérarchisée du personnel.

La réglementation de 1717 ne détaille toutefois ni le fonctionnement ni l'organisation de la direction centrale des haras. Celle-ci forme un service autonome, qui a la charge de tout l'élevage en France, sauf le haras du roi, qui est entre les mains des grand et premier écuyers. Le conseil du Dedans est chargé des haras jusqu'au 24 septembre 1718 ; ensuite le marquis de Brancas en garde la direction jusqu'en 1732. La direction centrale a un rôle essentiellement administratif et financier. Elle correspond avec les intendants et commissaires inspecteurs, mais elle n'a dans les faits aucun moyen de faire appliquer sa politique. Si la caisse des haras règle les dépenses administratives de la direction et achète une partie des étalons, subventionne les haras de certaines provinces, paie les commissaires



inspecteurs, distribue des gratifications, etc., les frais occasionnés par les haras sont à la charge du Trésor royal jusqu'en 1765.

L'intendant est le protecteur obligé des haras. Ses attributions d'ordre judiciaire et administratif sont définies dans le règlement de 1717. Il est chargé de l'élevage et de la reproduction des étalons royaux seuls, qui assurent un service public, car ils ont le monopole de la monte dans la généralité. L'intendant les choisit et les place. Il a enfin tous les pouvoirs de police pour les haras.

Si le règlement de 1717 charge les intendants de tout ce qui concerne les étalons reproducteurs, les commissaires inspecteurs s'occupent de la police et de la reproduction. Leur nombre et leurs départements sont variables. Ils sont nommés par la direction des haras, mais ils reçoivent leur commission du roi et ne doivent rendre compte qu'au directeur des haras. Ils sont obligés de résider dans leur circonscription, pour y assurer tout le travail d'administration et de surveillance. L'inspecteur peut être aidé par un sous-inspecteur ou un garde visiteur.

L'administration des haras est donc divisée entre l'intendant et l'inspecteur, chacun s'occupant d'un aspect de l'élevage du cheval. Le garde-étalon est cependant le rouage le plus important de cette administration dans le règlement de 1717. Il assume les frais de tenue d'un cheval entier. Il en est dédommagé par des privilèges, qui provoquent l'hostilité des éleveurs et des propriétaires de chevaux.

La réglementation prévue en 1717 est à l'opposé des droits et obligations des gardes-étalons. Si les propriétaires de chevaux entiers peuvent les faire servir à la monte de leurs propres cavales, le marquis de Brancas parvient cependant, grâce à l'ordonnance du 26 juin 1718, à soumettre tous les chevaux capables de servir de reproducteurs à la tutelle des haras. Les inspecteurs doivent savoir quel est le nombre de poulinières ; chaque année, tous les particuliers doivent déclarer aux maires, syndics, échevins, etc., leurs juments.

Amendes et confiscations sanctionnent tous les manquements aux règlements, il faut donc une surveillance de chaque instant. Les commissaires inspecteurs ne peuvent pas l'assurer seuls. Le règlement de 1717 prévoit qu'ils seront assistés par un ou plusieurs gardes-haras. Ce règlement vise donc à régir la production du cheval en France dans ses moindres détails.

*La doctrine de l'administration.* — Le règlement de 1717 et les différentes instructions adressées aux intendants, commissaires inspecteurs et gardes-étalons ignorent la notion de race. Il faut fournir toutes sortes de chevaux, de toutes espèces, pour tous les usages. Le marquis de Brancas distingue tout de même le beau cheval, qui peut être un carrossier ou un cheval de cavalerie, et le reste de la production, chevaux manqués, réservés à l'usage des gens de la campagne. L'établissement des haras n'a d'autre but que de perfectionner l'espèce et de ne plus donner par conséquent que de beaux chevaux au royaume.

L'étude de la correspondance administrative indique que la France a réellement manqué de chevaux pour les besoins de sa cavalerie dans les dernières années du règne de Louis XIV. Mais il s'agit d'un phénomène passager, qui n'est dû ni à l'administration des haras ni aux ravages causés par la guerre, mais aux conditions climatiques désastreuses. Cependant, ne voulant voir que le manque de chevaux, le marquis de Brancas est persuadé que ce déficit provient de l'absence d'une bonne réglementation ou de sa non-application.

*L'application du règlement de 1717.* — Conséquence de la pénurie réelle ou supposée de chevaux, le règlement des haras du royaume intéresse, au premier chef, les militaires. L'ambition du directeur des haras est de leur fournir la totalité



des chevaux nécessaires, en temps de paix comme en temps de guerre, afin de ne pas être à la merci de l'étranger. Cependant, jusqu'à la fin du gouvernement du marquis de Brancas sur les haras en 1732, la résistance des populations, contre le garde-étalon notamment, semble importante. La manière de penser du marquis de Brancas est partagée par beaucoup d'intendants. Ils ont eux aussi une certaine idée du beau cheval et ignorent souvent les problèmes posés par l'élevage. Ils risquent en conséquence de se heurter aux éleveurs, soucieux de l'amélioration du cheval du pays, et aux commissaires inspecteurs des haras, qui sont souvent également du pays et restent longtemps en place, qui connaissent donc parfaitement les qualités et défauts des chevaux de leur circonscription, les dangers de la réglementation et des expériences de croisement, et qui refusent de voir baisser la race du pays. L'application du règlement de 1717 a pour conséquence de dresser contre l'administration des haras non seulement la plupart des éleveurs, mais aussi les administrateurs.

---

## QUATRIÈME PARTIE

### LES AFFAIRES RELIGIEUSES

---

#### CHAPITRE PREMIER

##### LES AFFAIRES ECCLÉSIASTIQUES

Le conseil du Dedans du royaume s'occupe d'affaires qui devraient revenir au conseil de Conscience. Il est ainsi chargé d'examiner les candidats aux bénéfices, de régler des questions de discipline, de s'informer sur les demandes de confirmation de privilèges ou de fondation de nouvelles communautés. Il intervient aussi dans les affaires intérieures des établissements religieux et règle même la discipline ecclésiastique.

*Les fondations et les prononciations de vœux.* – Le conseil se méfie des nouvelles communautés, craignant de voir les biens de main-morte encore augmenter. Il agit donc avec beaucoup de circonspection. De la même façon, s'il confirme des privilèges anciens, il s'oppose à la prononciation de vœux. En ce qui concerne les privilèges ecclésiastiques et la réformation des règles, le conseil les confirme rarement. Il procède à des vérifications souvent longues, en écrivant systématiquement aux intendants.

*La discipline ecclésiastique.* – Le conseil doit veiller sur la conduite des prêtres séculiers, réprimer les scandales et les violences et envoyer des injonctions aux curés. Ces décisions aussi devraient relever du conseil de Conscience mais, au nom de la défense de l'ordre public, le conseil du Dedans s'en empare. Il réprime les scandales et violences, ordonne ou suspend les lettres de cachet.

*La surveillance de la gestion des communautés.* – Le conseil maintient l'inaliénabilité des biens ecclésiastiques, mais souhaite limiter leur accroissement. Il est aussi chargé du contentieux des revenus ecclésiastiques, des difficultés des

paroisses face aux décimateurs, des conflits entre le clergé et les fonctionnaires locaux, des différends au sein du clergé.

*L'entretien matériel.* – Le conseil reçoit de nombreux avis signalant des églises ou des couvents en ruine ou en proie à des difficultés financières. Il doit remédier au manque de ressources des curés et habitants, aux réticences des décimateurs laïcs. Mais toute une partie des placets est renvoyée au conseil des Finances, notamment les demandes de subsides. Cette dernière limitation affaiblit encore une fois le poids des décisions du conseil du Dedans.

Le conseil utilise donc son réseau d'intendants pour être informé et intervient visiblement dans toutes ces affaires au nom de l'ordre public, et aux dépens du conseil de Conscience. Son souci d'impartialité, certes louable, l'entraîne à prolonger les procédures.

## CHAPITRE II

### RELIGIONNAIRES ET NOUVEAUX CONVERTIS

*La situation de 1715.* – La déclaration royale du 8 mars 1715 affirme la fin du protestantisme en France ; toute personne surprise à en faire profession est condamnée comme relapse. Les protestants espèrent plus d'indulgence du Régent, mais la mort de Louis XIV ne change rien à cette décision. La déclaration royale du 22 décembre 1715 interdit, dans ses articles 9 et 19, l'exercice de la religion prétendue réformée ; les récalcitrants risquent d'être poursuivis comme hérétiques. Tous les anciens religionnaires sont censés s'être convertis et sont appelés « nouveaux convertis ». Ils ont droit à la protection du roi pour recevoir une instruction religieuse et contre les pressions de ceux qui sont restés fidèles à leur foi.

L'article 9 de la déclaration royale du 22 décembre 1715 réserve au conseil de Conscience la réglementation et la police pour tout ce qui concerne les hérétiques protestants et les nouveaux convertis, en particulier ceux qui sont persécutés dans l'exercice de leur nouvelle foi. Mais ces compétences lui échappent en grande partie au profit du conseil du Dedans, qui, grâce à sa correspondance privilégiée avec les intendants, est plus rapidement informé et prend souvent seul les décisions, sans en référer au conseil de Conscience. Ce dernier est toujours dessaisi des affaires concernant les protestants endurcis ; la coopération entre les deux conseils est plus efficace au sujet des nouveaux convertis. Ce conflit de compétence montre une fois de plus la mauvaise organisation des conseils polysynodiques.

*Confiscation des biens des religionnaires fugitifs.* – Les biens des fugitifs sont récupérés par la Régie. Le conseil reçoit les placets des parents de fugitifs qui souhaitent obtenir leur héritage.

*Surveillance des nouveaux convertis.* – Depuis la révocation de l'édit de Nantes, les protestants restés fidèles à leur foi sont privés de la plupart de leurs droits civils : il leur faut une autorisation pour acquérir ou vendre des biens, pour tester ou changer de résidence. L'administration se montre très réservée pour en accorder. La même suspicion frappe les convertis de fraîche date.

---

## CONCLUSION

Le manque d'harmonie et de souplesse a sonné le glas de la Polysynodie. Les conseils sont à la fois livrés à eux-mêmes et bridés par le Régent. Le conseil du Dedans est par exemple étroitement contrôlé par celui des Finances. Par ailleurs, il s'empare d'affaires réservées au conseil de Conscience. Le système n'est en fait qu'un compromis avec les anciennes institutions. Le meilleur exemple est la place importante, plus importante que sous le règne précédent, laissée au secrétaire d'État de La Vrillière. Cependant quelques idées reçues sur les conseils polysynodiques doivent être revues. Le conseil du Dedans a travaillé consciencieusement et traité un nombre considérable d'affaires. Il n'a pas été composé de néophytes, mais pour moitié de spécialistes du droit et de l'administration. Par ailleurs, les règlements promulgués pendant cette période sur les ponts et chaussées et les haras ont permis le développement de ces deux administrations pendant le XVIII<sup>e</sup> siècle.

---